

TOESLAGENVERORDENING

WWB

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1 algemene bepalingen

Artikel 1 Begripsbepalingen

Artikel 2 Leeftijdsbepaling en individualisering

Hoofdstuk 2 Criteria voor het verhogen van de norm

Artikel 3 Toeslagen

Hoofdstuk 3 Criteria voor het verlagen van de norm of de toeslag

Artikel 4 Verlaging gehuwdennorm

Artikel 5 Verlaging in verband met woonsituatie

Artikel 6 Verlaging schoolverlaters

Artikel 7 Anti cumulatiebeding

Hoofdstuk 4 Slotbepalingen

Artikel 8 Beslissing van het college in gevallen waarin de verordening niet voorziet

Artikel 9 Hardheidsclausule

Artikel 10 Citeertitel

Artikel 11 Inwerkingtreding

HOOFDSTUK I ALGEMENE BEPALINGEN

Artikel 1 Begripsbepalingen

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. de wet: de Wet werk en bijstand;
- b. gehuwdennorm: de norm als bedoeld in artikel 21, sub c van de wet;
- c. college: het college van burgemeester en wethouders van de gemeente;
- d. woning: een woning als bedoeld in artikel 1, onderdeel j, Wet op de huurtoeslag, als mede een woonwagen of woonschip, als bedoeld in artikel 3, zesde lid, Wet werk en bijstand;
- e. woonkosten:
 - 1°. indien een huurwoning wordt bewoond, de per maand geldende huurprijs, bedoeld in artikel 1, onderdeel d, van de Wet op de huurtoeslag;
 - 2°. Indien een eigen woning wordt bewoond, de tot een bedrag per maand omgerekende som van de verschuldigde hypotheekrente en de in verband met het in eigendom hebben van de woning te betalen zakelijke lasten (rioolrechten, eigenaarsdeel van de onroerendzaakbelasting, brandverzekering, opstalverzekering, eigenaarsdeel waterschapsbelasting) en een naar omstandigheden vast te stellen bedrag voor onderhoud;
- f. kind: het in Nederland woonachtige eigen kind of stiefkind;
- g. ten laste komend kind: het kind voor wie de alleenstaande ouder of de gehuwde aanspraak op kinderbijslag kan maken;
- h. verzorgingsbehoevende: degene die zonder verzorging zou zijn aangewezen op opname in een instelling ter verzorging of verpleging;
- i. verzorgende: degene die de verzorgingsbehoevende verzorgt;
- j. schoolverlater: de jongere die 6 maanden voorafgaande de deelname aan onderwijs of een beroepsopleiding heeft beëindigd;
- k. dak- of thuisloze: persoon zonder vaste woon- of verblijfplaats.

Artikel 2 Categorieaanduiding

1. Voor belanghebbenden aan wie bijstand kan worden verleend, geldt een categorieaanduiding.
2. De categorieën worden aangeduid als:
 - a. alleenstaande;
 - b. alleenstaande ouder, of
 - c. gehuwde.
3. De toeslagen en verlagingen zijn uitsluitend van toepassing op bijstandsgerechtigden van 27 jaar en ouder, doch jonger dan 65 jaar.

HOOFDSTUK 2 CRITERIA VOOR HET VERHOGEN VAN DE NORM

Artikel 3 Toeslagen

1. De toeslag als bedoeld in artikel 25, eerste lid van de wet bedraagt 20% van de gehuwdennorm voor de alleenstaande en alleenstaande ouder in wiens woning geen ander zijn hoofdverblijf heeft en die derhalve de noodzakelijke kosten van het bestaan niet kan delen.
2. De toeslag als bedoeld in artikel 25, eerste lid van de wet bedraagt 10% van de gehuwdennorm voor de alleenstaande en alleenstaande ouder in wiens woning een of meerdere zijn hoofdverblijf heeft en die derhalve de noodzakelijke kosten van het bestaan kan delen.
3. Voor de toepassing van dit artikel worden de volgende personen niet in aanmerking genomen als een ander die in dezelfde woning zijn hoofdverblijf heeft:
 - a. kinderen van 16 jaar of ouder doch jonger dan 21 jaar met een inkomen van ten hoogste de norm als bedoeld in artikel 20, onder a, van de wet vermeerderd met 10% van de gehuwdennorm;
 - b. meerderjarige kinderen met studiefinanciering op grond van de Wet studiefinanciering 2000;
 - c. meerderjarige kinderen met een tegemoetkoming op grond van de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten.
 - d. verzorgingsbehoevendenden en verzorgenden tussen wie een eerste – of tweedegraads bloedverwantschap bestaat;
 - e. asielzoekers met een verstrekking als bedoeld in artikel 3 van de Regeling toekenning bevoegdheid aan COA tot uitsluiting bepaalde categorieën asielzoekers van verstrekkingen Rva 1997.
4. Een dak- of thuisloze heeft geen recht op een toeslag.

HOOFDSTUK 3 CRITERIA VOOR HET VERLAGEN VAN DE NORM OF DE TOESLAG

Artikel 4 Verlaging gehuwdennorm

1. De verlaging als bedoeld in artikel 26 van de wet bedraagt 10% van de gehuwdennorm voor gehuwden in wiens woning een ander of meerdere zijn hoofdverblijf heeft en die derhalve de noodzakelijke kosten van het bestaan kunnen delen.
2. Het derde en het vierde lid van artikel 3 is van overeenkomstige toepassing.

Artikel 5 Verlaging in verband met woonsituatie

1. De verlaging als bedoeld in artikel 27 van de wet bedraagt:
20% van de gehuwdennorm indien een woning wordt bewoond waaraan voor de uitkeringsgerechtigde geen woonkosten zijn verbonden;
2. De verlaging van lid 1 wordt bij voorrang toegepast op de toeslag als bedoeld in artikel 3.

Artikel 6 Verlaging schoolverlaters

De verlaging bedoeld in artikel 28 van de WWB bedraagt 20% van de gehuwdennorm.

Artikel 7 Anti cumulatiededing

De toepassing van de artikelen 3 tot en met 7 van de verordening geschiedt zodanig, dat de toepasselijke norm tenminste bedraagt:

- a. 35% van de gehuwdennorm voor een alleenstaande;
- b. 55% van de gehuwdennorm voor een alleenstaande ouder;
- c. 65% van de gehuwdennorm voor gehuwden.

HOOFDSTUK 4 SLOTBEPALINGEN

Artikel 8 Beslissing van het college in gevallen waarin de verordening niet voorziet

In gevallen die de uitvoering van deze verordening betreffen en waarin deze verordening niet voorziet beslist het college.

Artikel 9 Hardheidsclausule

Het college kan in bijzondere gevallen ten gunste van de uitkeringsgerechtigde afwijken van de bepalingen in deze verordening, indien toepassing van de verordening tot onbillijkheden van overwegende aard leidt.

Artikel 10 Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: Toeslagenverordening Wet werk en bijstand 2011.

Artikel 11 Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking met ingang van 1 april 2011 onder gelijktijdige intrekking van de toeslagenverordening 2004

Aldus vastgesteld in de
openbare
vergadering van de raad d.d.
17 februari 2011

voorzitter

griffier

TOELICHTING OP DE TOESLAGENVERORDENING

Algemeen

Op grond van de Wet werk en bijstand (WWB) dient de gemeenteraad een verordening vast te stellen met betrekking tot het verhogen en verlagen van de norm als bedoeld in artikel 8 lid 1 onder c juncto artikel 30 WWB, de zogenaamde toeslagenverordening.

Hoofdstuk 3 van de WWB kent voor de algemene noodzakelijke kosten van het bestaan een systeem van basisnormen en toeslagen en verlagingen. De bijstandsnormen zijn geregeld in paragraaf 2, in de artikelen 20 tot en met 24 WWB. Daarnaast voorziet paragraaf 3 in toeslagen en verlagingen: artikelen 25 tot en met 29 WWB.

Burgemeester en wethouders verhogen in bepaalde gevallen de norm met een toeslag en passen in bepaalde gevallen een verlaging toe. Dit beleid is categoriaal: uit de verordening blijkt voor welke categorieën en op grond van welke criteria een verhoging of verlaging van de landelijke bijstandsnormen plaatsvindt. Op die manier kan een uitkeringsgerechtigde concreet uit de verordening afleiden welke verhoging of verlaging in zijn of haar situatie geldt.

Bij het afbakenen van categorieën is rekening gehouden met in de praktijk eenvoudig te hanteren criteria. Daarom is er ook gekozen voor een forfaitaire benadering. De verordening omschrijft alleen de situaties waarin iemand geacht wordt lagere noodzakelijke kosten van bestaan te hebben. Hierdoor wordt rekenwerk met werkelijke kosten voorkomen.

Norm

Voor personen van 27 tot en met 65 jaar bestaan er drie basisnormen (artikel 21 WWB):

- a. gehuwden: 100% van het wettelijk minimumloon (de gehuwdennorm)
- b. alleenstaande ouders: 70% van de gehuwdennorm
- c. alleenstaanden: 50% van de gehuwdennorm

Toeslagen

Een toeslag op de norm wordt verstrekt aan een alleenstaande of alleenstaande ouder. De maximale toeslag van 20% van de gehuwdennorm kan zonder nader onderscheid worden toegekend. De uitkering is dan ten hoogste:

- 90% van de gehuwdennorm voor alleenstaande ouders;
- 70% van de gehuwdennorm voor alleenstaanden.

Burgemeester en wethouders houden echter rekening met de mogelijkheid van het kunnen delen van kosten. Deze mogelijkheid wordt aanwezig geacht als een ander of meerdere anderen hun hoofdverblijf hebben in dezelfde woning. De alleenstaande of de alleenstaande ouder kan dan kosten als woonkosten, vaste lasten, kosten van duurzame gebruiksgoederen en dergelijke delen. Burgemeester en wethouders stellen in die gevallen de toeslag op een lager percentage vast. De toeslag voor alleenstaanden en alleenstaande ouders is uitgewerkt in artikel 3 van de verordening.

Verlagingen

De WWB kent de volgende verlagingen:

- verlaging in verband met het geheel of gedeeltelijk kunnen delen met een ander van algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan bij gehuwden (artikel 26 WWB);
- verlaging in verband met de woonsituatie (artikel 27 WWB);
- verlaging in verband met het recentelijk beëindigen van een studie (artikel 28 WWB);

De laatstgenoemde verlaging is bedoeld om de stimulans richting betaalde arbeid te versterken, overeenkomstig de kerngedachte van de WWB: werk boven uitkering.

De verlagingen zijn uitgewerkt in de artikelen 4 tot en met 6 van de verordening.

Individualisering

Het is niet noodzakelijk alle mogelijke situaties uitputtend te regelen. In niet geregelde gevallen of uitzonderlijke situaties geldt het individualiseringsbeginsel. Burgemeester en wethouders kunnen de bijstand op grond van artikel 18 lid 1 WWB afwijkend vast stellen.

De werking van de verordening beperkt zich tot uitkeringsgerechtigden van 27 jaar tot 65 jaar. Voor de jongere van 18 tot 27 jaar is de Toeslagenverordening WIJ van toepassing.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 1 Begripsbepalingen

In deze verordening hebben de begrippen die niet nader in dit artikel zijn omschreven dezelfde betekenis als in de WWB en de Algemene wet bestuursrecht. De meeste begrippen komen terug in artikel 3 en 4 WWB.

De gehuwdennorm is de norm per kalendermaand, zoals bedoeld in artikel 21 onder c WWB. Voor het hanteren van de gehuwdennorm is gekozen, omdat dit artikel 21 de hoogte hiervan aangeeft. Deze norm is gelijk aan het netto minimumloon zoals bedoeld in artikel 37 lid 1 WWB.

Het begrip woning, bedoeld in de Wet op de huurtoeslag, "een gebouwde onroerende zaak voor zover deze als zelfstandige woonruimte, onvrije etage dan wel andere onzelfstandige woonruimte is verhuurd, alsmede de onroerende aanhorigheden".

Omdat een woning ook een woonwagen of woonschip kan zijn, is tevens verwezen naar artikel 3, zesde lid WWB, waarin deze woonruimtes met een woning worden gelijkgesteld.

Het begrip "woonkosten" is nader gedefinieerd, omdat dit van belang is voor de toepassing van artikel 5 (verlaging woonsituatie). Aangesloten is bij de begripsomschrijving die voorheen onder de vigeur van de Algemene Bijstandswet in het Besluit landelijke normering (tot 1996) was opgenomen.

Een persoon is verzorgingsbehoevende als de uitkeringsgerechtigde aannemelijk kan maken dat deze persoon zonder de verzorging zou zijn aangewezen op opname in een instelling ter verzorging of verpleging. Er moet een duidelijke indicatie zijn op grond waarvan de verzorgingsbehoevendheid kan worden aangenomen.

De verzorgende is degene die de verzorgingsbehoevende verzorgt. Hij neemt bepaalde taken van de verzorging op zich, die anders zou zijn gegeven in een instelling ter verzorging of verpleging.

Artikel 2 Categorieën

De regels van deze verordening zijn van toepassing voor de uitkeringsgerechtigden van 27 jaar doch jonger dan 65 jaar. Een samenloop van de algemene bijstand WWB en de inkomensvoorziening WIJ is mogelijk als de uitkeringsgerechtigde een partner heeft die jonger dan 27 jaar is. In zo'n situatie worden beiden aangemerkt als alleenstaande of één van hen als alleenstaande en de ander als alleenstaande ouder. Als er geen ten laste komende kinderen zijn is voor beiden de norm voor een alleenstaande van toepassing.

Omdat de norm alleenstaanden 50% van het wettelijk minimumloon is, garanderen beide normen samen het normbedrag voor een gezin. In die situatie is daarom geen ruimte voor het verstrekken van een toeslag. Dat zou over en weer leiden tot verlaging van de uitkering door de toets of de gezamenlijke middelen uitkomen boven de gehuwdennorm (artikel 32, derde lid WWB en 36, vijfde lid WIJ).

Als er ten laste komende kinderen zijn wordt de norm van de WIJ ontleend aan de gehuwdennorm (zie daarvoor artikel 28, vierde lid, WIJ). Het ligt voor de hand dat de uitkeringsgerechtigde de alleenstaande oudernorm WWB krijgt. Ook in dit geval heeft het weinig zin om een toeslag te verlenen, want de algemene bijstand wordt in mindering gebracht op de WIJ-norm voor een gezin.

Artikel 3 Toeslagen voor alleenstaanden en alleenstaande ouders

Lid 1

Alleenstaanden en alleenstaande ouders die geheel zelfstandig wonen (in de woning heeft geen ander zijn hoofdverblijf) hebben recht op de maximale toeslag van 20% van de gehuwdennorm. Dit volgt uit artikel 30 lid 2 onder a WWB.

Lid 2

Wanneer in de woning van de uitkeringsgerechtigde een ander zijn hoofdverblijf heeft, wordt er vanuit gegaan dat deze bepaalde kosten kan delen (bijvoorbeeld huur en stookkosten). Het is niet van belang of de uitkeringsgerechtigde de kosten daadwerkelijk deelt. Dat is een verantwoordelijkheid van de uitkeringsgerechtigde zelf.

Omdat de uitkeringsgerechtigde niet alle noodzakelijke kosten van bestaan kan delen, ontvangt hij wel een toeslag, maar deze is lager dan de toeslag van lid 1 en bedraagt 10% van de gehuwdennorm. De toeslag is ook 10% als meer dan één ander zijn hoofdverblijf heeft in dezelfde woning. Zolang er sprake is van een zelfstandige huishouding, blijft een deel van de algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan uitsluitend voor rekening van de uitkeringsgerechtigde.

Een kamerbewoner die een reële huurprijs betaalt, kan de woonkosten niet delen en wordt niet als kostendeler beschouwd. De huurprijs van de kamer moet dan tenminste ter hoogte zijn van het bedrag als bedoeld in artikel 17 lid 2 Wet op de huurtoeslag.

De kostganger kan in aanmerking komen voor een toeslag als er sprake is van een commerciële verhouding tussen de kostganger en de hospita.

Lid 3

Het derde lid sluit bepaalde personen uit als degene die in dezelfde woning zijn hoofdverblijf heeft. Inwonende kinderen die niet (meer) in de norm begrepen zijn, maar waarvan niet verwacht kan worden dat ze bijdragen in de kosten vallen onder deze bepaling. Bij inwonende kinderen van 16 en 17 jaar met een inkomen wordt aangesloten bij de normensystematiek van de WWB.

Het gaat hier om inwonende kinderen die niet in de bijstand zijn begrepen. De alleenstaande en alleenstaande ouder moeten daarom de inlichtingen verstrekken om vast te kunnen stellen of onderdeel a van toepassing is.

Thuiswonende studenten

In de WSF 2000 en Wtos wordt aan thuiswonende studenten reeds een lager bedrag verstrekt.

Zorgbehoevenden en verzorgenden, tussen wie een eerste- of tweedegraads bloedverwantschap bestaat, worden eveneens niet aangemerkt als degenen in wiens woning een ander zijn hoofdverblijf heeft. Het is niet wenselijk om de uitkeringsgerechtigde vanwege zijn zorgtaken of zorgbehoevendheid te confronteren met een lagere toeslag. Dit sluit aan bij de huidige uitvoeringspraktijk.

Asielzoekers die buiten een opvangcentrum onderdak hebben, krijgen een vergoeding in het kader van de Regeling toekenning bevoegdheid aan COA tot uitsluiting bepaalde categorieën asielzoekers van verstrekkingen Rva 1997. Deze vergoeding is dermate laag dat een bijdrage in de kosten niet is te verwachten. Asielzoekers met een dergelijke vergoeding zijn dan ook uitgesloten als personen die in dezelfde woning hun hoofdverblijf hebben.

Artikel 4 Verlaging gehuwden

Wanneer in de woning van de uitkeringsgerechtigden een ander zijn hoofdverblijf heeft, wordt er vanuit gegaan dat deze bepaalde kosten kunnen delen (bijvoorbeeld huur en stookkosten). Het is niet van belang of de uitkeringsgerechtigden de kosten daadwerkelijk delen. Dat is een verantwoordelijkheid van de uitkeringsgerechtigden zelf.

Gekozen is, net als bij de alleenstaanden en alleenstaande ouders, voor een verlaging van 10 procent van de gehuwdennorm, ongeacht het aantal anderen dat in de woning zijn hoofdverblijf heeft. Zolang er sprake is van een zelfstandige huishouding, blijft een deel van de algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan uitsluitend voor rekening van de uitkeringsgerechtigden.

De inhoud van het tweede lid is overeenkomstig die van artikel 3, lid 2.

Artikel 5 Verlaging woonsituatie

Burgemeester en wethouders verlagen de norm of de toeslag (verder) op grond van artikel 27 WWB als de uitkeringsgerechtigde lagere kosten van bestaan heeft door zijn woonsituatie.

Als aan een door de uitkeringsgerechtigde bewoonde woning geen woonkosten voor de uitkeringsgerechtigde zijn verbonden verlagen burgemeester en wethouders de norm met 20% van de gehuwdennorm.

Dit betekent dat wanneer de woonlasten namens de bijstandsgerechtigde door een ander worden betaald (bijv. de ex-echtgenoot of de vertrokken partner) dit niet als verkapte alimentatie wordt gezien. In een dergelijke situatie wordt de bijstand met 20% van de echtparennorm verlaagd.

Onder de woonkosten van een huurwoning wordt verstaan de op de aanvangsdatum van het lopende tijdvak huurtoeslag geldende huurprijs per maand. Indien een eigen woning wordt bewoond wordt bewoond wordt onder de woonkosten het volgende verstaan: de tot een bedrag per maand omgerekende som van de ten behoeve van de financiering van de woning verschuldigde hypotheekrente en de in verband met het in eigendom hebben van de woning te betalen zakelijke lasten. Dat zijn de rioolrechten,

het eigenaarsaandeel van de onroerendzaakbelasting, de brandverzekering, de opstalverzekering en het eigenaarsaandeel van de waterschapslasten.

Artikel 6 Verlaging schoolverlaters

Voor de duur van maximaal zes maanden na beëindiging van onderwijs of beroepsopleiding waarvoor aanspraak bestond op studiefinanciering of een tegemoetkoming op grond van de Wtos, verlagen burgemeester en wethouders de norm voor een schoolverlater.

De uitkeringsgerechtigde stemde tijdens de studieperiode de bestedingen af op zijn doorgaans beperkte inkomen (veelal uit studiefinanciering). Als hij zijn studie beëindigt, nemen zijn noodzakelijke kosten van bestaan niet onmiddellijk toe. Burgemeester en wethouders stemmen daarom de uitkering voor schoolverlaters af op de hoogte van het tijdens de studie genoten inkomen. De invloed van inkomsten bijvoorbeeld uit arbeid of stagevergoeding tijdens de studie speelt hierbij geen rol. De bedoeling van deze norm is de schoolverlater financieel te stimuleren richting arbeidsmarkt, overeenkomstig de gedachte van werk boven uitkering.

Er wordt daarbij geen onderscheid gemaakt naar een (voormalig) uit- of thuiswonende student. Opgemerkt wordt nog dat bij gehuwden die beiden schoolverlater zijn, de verlaging niet verdubbeld wordt. Deze blijft dan 20%. Wel wordt de periode waarover de verlaging wordt toegepast verlengd als beide partners na elkaar schoolverlater worden.

Wordt naast de schoolverlatersverlaging ook een verlaging toegepast i.v.m. medebewoning dan kan dit spoedig tot gevolg hebben dat de totale verlaging te groot is en aanpassing behoeft, gelet op het individualiseringsbeginsel. Dat kan afgeleid worden uit CRvB 12mei2009, LJN: B15349. Als de schoolverlater voor beëindiging van de studie studiefinanciering WSF 2000 ontving naar de norm van uitwonende student dan moet de inkomensvoorziening minimaal op dit norm worden vastgesteld.

Artikel 7 Anti cumulatiebeding

De verschillende verlagingen in de Toeslagenverordening zien toe op verschillende omstandigheden bij de jongere en kunnen elk afzonderlijk als redelijk worden aangemerkt. Zonder dit artikel zou dat echter kunnen betekenen, dat het college de inkomensvoorziening vanwege deze samenloop dermate laag zou moeten vaststellen, dat er feitelijk geen sprake meer zou zijn van een toereikende uitkering. In voorkomende gevallen zou het college op grond van artikel 30, vierde lid, WWB de bijstandsnorm hoger moeten vaststellen. Daarom is er voor gekozen om reeds in de Toeslagenverordening een absoluut minimumbedrag vast te leggen, waarop het college de norm (inclusief eventuele toeslag en verlagingen) tenminste moet vaststellen. Dat laat onverlet dat in concrete omstandigheden het bij samenloop ook denkbaar is dat de norm hoger moet worden vastgesteld. Zie bijv. de hierboven beschreven jurisprudentie t.a.v. de samenloop van een verlaging i.v.m. medebewoning en het ontbreken van woonkosten (CRvB 27 mei 2008, LJN: 2698) en de samenloop van een schoolverlatersverlaging en een verlaging i.v.m. medebewoning (CRvB 12 mei 2009, LJN: B15349).

Het individualiseringsbeginsel kan dus met zich meebrengen dat bij samenloop ook bij een resterende norm die boven de in dit artikel genoemde percentages ligt, al aanleiding is om tot verhoging daarvan over te gaan, gelet op alle omstandigheden van de jongere.

Artikel 8

Dit artikel spreekt voor zich

Artikel 9

Dit artikel spreekt voor zich

Artikel 10

Dit artikel spreekt voor zich

Artikel 11

Datum inwerkingtreding van de Toeslagenverordening